

兰州市人民政府

行政复议决定书

兰府复决字〔2022〕87号

申请人：甘肃省林业科学研究院，住所地兰州市城关区段家滩路704号。

法定代表人：刘世增，院长。

被申请人：兰州市生态环境局，住所地兰州市城关区南滨河东路名城广场4号楼。

法定代表人：王立吉，局长。

申请人对被申请人作出的《行政处罚决定书》（兰环罚字〔2022〕7号）（以下简称《处罚决定书》）不服，于2022年4月20日向本机关申请行政复议，本机关依法已予受理，现已审理终结。

复议请求：撤销被申请人作出的《处罚决定书》。

申请人称：申请人于2016年6月从美国进口了两台中子水分仪，提前于2016年1月5日办理了《辐射安全许可证》（甘环辐证〔A0244〕），许可证有效期为5年，2021年1月4日到期。申请人在中子水分仪到货后，发现其使用操作复杂且不便携带，使用时的防护措施要求较高，存在一定风险，即将中子水分仪贴上封条，使其处于长期安全保管状态。后因申请人在2018年购买了更加安全便携的可替代



设备，即决定不再使用中子水分仪，计划对其按固定资产报废处理。被申请人检查时，申请人已向其说明了情况，并在许可证到期后多次向被申请人提交了书面材料，但被申请人却抛开事实不顾，依然认为申请人违反了《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十三条规定，并根据该法第五十二条第（四）项规定，作出了《处罚决定书》，决定给予申请人罚款人民币陆万壹仟元的行政处罚。申请人认为，被申请人作出的《处罚决定书》没有查明事实，适用法律法规有误，所作决定应依法予以撤销。一、被申请人对申请人在处罚前提出注销辐射安全证和重新办理辐射安全证的申请均未予以办理，不符合《行政许可法》相关规定。申请人在《辐射安全许可证》到期前已决定对该中子水分仪进行报废并注销《辐射安全许可证》，并分别于2021年3月17日提交了《甘肃省林业科学研究院关于辐射安全证注销的申请》（甘林科便〔2021〕6号），2021年4月19日提交了《甘肃省林业科学研究院关于辐射安全证过期整改情况的说明》（甘林科便〔2021〕12号），2021年7月5日提交了《关于重新申请办理辐射安全证的报告》（甘林科便〔2021〕31号）。尽管被申请人在听证程序中矢口否认见到上述材料，但申请人有微信记录证明其工作人员知晓相关情况，或者说通过听证也应当知晓。被申请人在知晓中子水分仪作报废处理的情况下，既未表态办理还是不办理新证，也未对申请人作出解释，不符合《行政许可法》第三十二条“行政机关对



申请人提出的行政许可申请，应当根据下列情况分别作出处理：（四）申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在五日内一次告知申请人需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理；（五）申请事项属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照本行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理行政许可申请。”第三十六条“行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。”的规定。二、中子水分仪已属于正报废设备且从未使用，不应再适用《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十三条办理延续手续，而应适用《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十四条、《放射性同位素与射线装置安全许可管理办法》第二十五条按注销程序处理。根据《中华人民共和国放射性污染防治法》第二十八条“生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位，应当按照国务院有关放射性同位素与射线装置放射防护的规定申请领取许可证，办理登记手续。”和《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第八条“生产、销售、使用放射性同位素与射线装置的单位，应当事先向有审批权的环境保护主管部门提出许可申请，并提交符合第七条规定条件的证明材料。”的规定，对放射性同位素和射线装置的使用行为强制要求办



理《辐射安全许可证》，而申请人从收货到现在从未使用过中子水分仪，至今仍处于安全封存管理状态，正在作报废处理。申请人作为中子水分仪的产权单位，有权根据实际情况和需要对中子水分仪进行报废，申请人在辐射安全许可证到期前已决定将中子水分仪按报废处理，不存在发生使用行为的情形和可能。申请人已于 2021 年 3 月向甘肃省财政厅和科技厅申请办理报废手续，也曾多次向被申请人工作人员书面报告和说明情况，但因报废程序繁琐，目前仍在进行中。被申请人应根据中子水分仪已属于报废设备的实际情况和现状，依据《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十四条“持证单位部分终止或者全部终止生产、销售、使用放射性同位素和射线装置活动的，应当向原发证机关提出部分变更或者注销许可证申请，由原发证机关核查合格后，予以变更或者注销许可证。”和《放射性同位素与射线装置安全许可管理办法》第二十五条“辐射工作单位部分终止或者全部终止生产、销售、使用放射性同位素与射线装置活动的，应当向原发证机关提出部分变更或者注销许可证申请，由原发证机关核查合格后，予以变更或者注销许可证。”的规定，应按许可证注销程序或者按许可证到期失效情况对待，而不应要求申请人继续办理延续手续。被申请人要求申请人对未使用的正作报废处理的设备继续办理辐射许可证的做法既不符合法律规定，也无法律依据。三、被申请人的行政处罚适用法律不当，处罚过重，申请人请求不予行政处



罚。被申请人对申请人所作处罚是按照正在使用的设备对待，认为申请人违反了《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十三条规定，这存在误判标的物的情况。通过听证程序，申请人已向被申请人说明了中子水分仪正在走报废程序的情况，被申请人此时也应知道中子水分仪长期未使用并作报废处理的事实，但其依然对申请人进行处罚，不可思议。由于中子水分仪正在做报废处理，故申请人无法完成《责令改正违法行为决定书》的要求。申请人不应对已准备报废的设备办理延续，真这么做不符合法律法规规定，因此申请人不存在故意违法情形。申请人有新设备取代中子水分仪，已不存在延续安全辐射许可证的可能和必要性，并已决定报废，已不存在延续许可证的法定情形，所以适用该条规定对申请人处罚明显不当，要求申请人办理延续不符合法律规定。被申请人在明知事实的情况下，不应再依据《行政处罚法》第二十三条和《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第五十二条第（四）项对申请人处罚，尤其第五十二条第（四）项规定内容为“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的。”处罚的前提必要条件是“需要延续”和使用的事实，而非只要过期不延续就进行处罚。《行政处罚法》第三十三条“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，



从其规定。对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政机关应当对当事人进行教育。”申请人购置的中子水分仪每台价格7.4万元，被申请人的处罚则高达6.1万元，明显过重。申请人的资金来源为财政拨款，处罚后将影响申请人科研项目的正常进行。申请人请求不予行政处罚。综上所述，申请人对中子水分仪长期严格密封安全保管没有使用，不存在造成环境危险或后果的事实，主观上没有违法的故意，客观上也不应对报废设备办理延续许可。被申请人作出的《处罚决定书》事实认定不清，证据不足，适用法律错误。

被申请人称：一、被申请人作出《处罚决定书》认定事实清楚、证据确凿。申请人持有的《辐射安全许可证》有效期至2021年1月4日届满。前述许可证有效期届满30日前，申请人并未依法向原发证机关提出延续申请。申请人“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的”违法行为，一直持续到2021年12月30日，违法行为持续近一年。针对申请人的违法行为，被申请人执法人员收集的现场检查（勘察）笔录、调查询问笔录、辐射安全许可证、照片等证据查证属实，事实清楚，证据确凿。被申请人辐射安全许可承办部门从未收到过申请人《行政复议申请书》中所称的“曾于2021年3月17日、2021年4月19日、2021年7月5日提交的注销申请、整改情况说明、重新办理报告等文书。”而且申请人在辐射安全许可证有效期届满一年后，被申请人实施行政处罚过程中，即使向执法人员提出过所谓注销许可证的要



求，也与被申请人认定的“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的”违法行为没有任何关联，不能因此否定查证属实的违法事实。申请人在《行政复议申请书》中提及的“中子水分仪已属于正报废设备且从未使用”的理由，无论是否有事实根据，均不能推翻其“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的”违法事实，更不能免除其法律责任。因此，被申请人认定的申请人“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的”违法行为，事实清楚，证据确凿。二、被申请人作出《处罚决定书》程序合法，适用法律正确。2021年12月30日，被申请人执法人员前往兰州市城关区段家滩698号申请人处进行检查，现场发现其有2台野外土壤水分测量仪存放于5楼503室，两台测量仪各使用一枚镅-241/铍(Am-241/Be)的核素，其活度为1.85E+9贝可。执法人员查阅了申请人持有的《辐射安全许可证》（甘环辐证〔A0244〕），种类和范围为使用IV类放射源，发证日期为2016年1月5日，有效期至2021年1月4日。被申请人执法人员进行了调查取证，针对申请人存在的“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的”的违法行为，被申请人于当日作出《责令改正违法行为决定书》（〔2021〕号No.0000625），并向申请人送达。2022年1月21日，被申请人作出《行政处罚事先（听证）告知书》（兰环罚告字〔2022〕7号），并向申请人送达。2022年2月11日，被申请人根据申请人提出的听证申请，依法组织听证，



听取了申请人的陈述和申辩。2022年2月28日，被申请人作出《处罚决定书》，并向申请人送达，申请人于2022年3月14日缴纳罚款人民币陆万壹仟元整。申请人的许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的行为违反了《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十三条“许可证有效期为5年。有效期届满，需要延续的，持证单位应当于许可证有效期届满30日前，向原发证机关提出延续申请。原发证机关应当自受理延续申请之日，在许可证有效期届满前完成审查，符合条件的，予以延续；不符合条件的，书面通知申请单位并说明理由”的规定，被申请人依据《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第五十二条第（四）项的规定，作出罚款人民币陆万壹仟元整的处罚决定，并无不当。申请人在《行政复议申请书》中称其于2021年3月向省科技厅和省财政厅上报了资产报废申请，认为应适用《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十四条和《放射性同位素与射线装置安全许可管理办法》第二十五条的规定，要求原发证机关予以变更或者注销许可证。申请人持有的《辐射安全许可证》有效期届满前，申请人并未向原发证机关提出过注销许可证申请，申请人所称的上述法律规定不适用于本案，与被申请人查处的“许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的”的违法行为之间不存在任何关系。三、申请人关于处罚过重、要求免于处罚的理由，没有事实依据和法律依据，不能成立。申请人持有的《辐射



安全许可证》有效期2021年1月4日届满后，至今未办理延续手续，该违法行为持续时间长达3个月以上，被申请人根据《甘肃省行政处罚自由裁量辅助决策系统》裁量基准进行裁量，处以罚款人民币陆万壹仟元整，处罚适当。申请人的环境违法行为不属于《行政处罚法》第三十二条规定“应当从轻或者减轻行政处罚”的情形，也不符合《行政处罚法》第三十三条“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚”的规定。因此，申请人提出的处罚过重，免于处罚的理由不能成立。综上，被申请人作出《处罚决定书》认定事实清楚、证据确凿，程序合法，适用法律准确。

经审理查明：2016年1月5日，申请人申请办理了《辐射安全许可证》（甘环辐证〔A0244〕），许可证有效期为5年，2021年1月4日到期。2016年6月，申请人从美国进口了两台中子水分仪。2021年12月30日，被申请人执法人员到兰州市城关区段家滩698号申请人处进行检查，现场发现申请人有2台野外土壤水分测量仪存放于5楼503室，两台测量仪各使用一枚镅-241/铍（Am-241/Be）的核素，其活度为1.85E+9贝可。被申请人于当日作出《责令改正违法行为决定书》（〔2021〕号No.0000625），并向申请人送达。同日，被申请人对申请人涉嫌“未办理辐射安全许可证延续手续”一案进行立案。2022年1月21日，被申请人作出《行



政处罚事先（听证）告知书》（兰环罚告字〔2022〕7号），并向申请人送达，告知申请人陈述申辩及要求举行听证的权利。2022年2月11日，被申请人组织召开听证会，听取了申请人的陈述和申辩，并作出了《兰州市生态环境局环境违法案件行政处罚听证会报告书》。2022年2月15日，被申请人对本案行政处罚进行了法制审核和环境行政处罚审查组审核。2022年2月25日，被申请人组织召开了行政执法案件审理会议，审议通过了拟处罚意见。2022年2月28日，被申请人作出《处罚决定书》，并于当日向申请人送达。2022年3月14日，申请人缴纳了罚款人民币陆万壹仟元整。

本机关认为：一、根据《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第三条第三款：“县级以上地方人民政府环境保护主管部门和其他有关部门，按照职责分工和本条例的规定，对本行政区域内放射性同位素、射线装置的安全和防护工作实施监督管理。”的规定，被申请人对辖区内违法生产、使用放射性同位素、射线装置的行为，有进行监督管理，实施行政处罚的职权。被申请人执法主体适格。二、放射性同位素与射线装置对人体健康和环境的潜在危害较大，事故时可以使受到照射的人员产生放射损伤，故国家对射线装置实施严格管理。根据《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十四条“持证单位部分终止或者全部终止生产、销售、使用放射性同位素和射线装置活动的，应当向原发证机关提出部分变更或者注销许可证申请，由原发证机关核查合格



后，予以变更或者注销许可证。”第三十一条第一款“生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位需要终止的，应当事先对本单位的放射性同位素和放射性废物进行清理登记，作出妥善处理，不得留有安全隐患。生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位发生变更的，由变更后的单位承担处理责任。变更前当事人对此另有约定的，从其约定；但是，约定中不得免除当事人的处理义务。”和《放射性同位素与射线装置安全许可管理办法》第二十五条“辐射工作单位部分终止或者全部终止生产、销售、使用放射性同位素与射线装置活动的，应当向原发证机关提出部分变更或者注销许可证申请，由原发证机关核查合格后，予以变更或者注销许可证。”第三十八条第三款“使用IV类、V类放射源的单位应当按照国务院环境保护主管部门的规定，在放射源闲置或者废弃后3个月内将废旧放射源进行包装整备后送交有相应资质的放射性废物集中贮存单位贮存。”的规定，申请人如未实际使用案涉放射性同位素与射线装置，应在放射源闲置或者废弃后3个月内将废旧放射源进行包装整备后送交有相应资质的放射性废物集中贮存单位贮存。申请人在《辐射安全许可证》有效期内如需要终止使用案涉放射性同位素与射线装置，应在《辐射安全许可证》有效期内向原发证机关提出注销许可证申请，并事先对本单位的放射性同位素和放射性废物进行清理登记，作出妥善处理，不得留有安全隐患。本案中，案涉放射性同位素与射线装置《辐射安全许可



证》有效期自 2021 年 1 月 4 日到期，申请人于《辐射安全许可证》有效期到期前未申请注销许可证，也未将放射源妥善处理。对于申请人“中子水分仪已属于正报废设备且从未使用，不应再适用《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十三条办理延续手续，而应适用《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十四条、《放射性同位素与射线装置安全许可管理办法》第二十五条按注销程序处理。”的申辩理由，本机关不予采纳。三、根据《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》第十三条：“许可证有效期为 5 年。有效期届满，需要延续的，持证单位应当于许可证有效期届满 30 日前，向原发证机关提出延续申请。原发证机关应当自受理延续申请之日起，在许可证有效期届满前完成审查，符合条件的，予以延续；不符合条件的，书面通知申请单位并说明理由。”和第五十二条第（四）项：“违反本条例规定，生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令停止违法行为，限期改正；逾期不改正的，责令停产停业或者由原发证机关吊销许可证；有违法所得的，没收违法所得；违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足 10 万元的，并处 1 万元以上 10 万元以下的罚款：……（四）许可证有效期届满，需要延续而未按照规定延续手续的；”的规定，被申请人在中子水分仪《辐射安全许可证》于 2021 年 1 月 4 日到



期前，应按照前述规定办理延续手续，其未办理前述延续手续的行为，依法应予处罚，被申请人根据《甘肃省行政处罚自由裁量辅助决策系统》裁量基准进行裁量，对申请人处以罚款人民币陆万壹仟元整，处罚适当。四、被申请人对于申请人提出的注销辐射安全证和重新办理辐射安全证的申请是否予以办理，是被申请人履行行政许可职责的行为。该行政许可与行政处罚是行政机关可能实施的、各自独立的具体行政行为，行政许可行为是独立于处罚程序之外的具体行政行为，并不是处罚决定所必经的程序，申请人如对被申请人未履行行政许可职责的行为不服，应当单独就被申请人不履行行政许可职责的行为在法定期限内提起行政复议或向人民法院提起行政诉讼。本案是申请人对被申请人作出的《处罚决定书》不服提起的行政复议，故本案审查对象应当是被申请人作出的行政处罚行为，至于行政许可是否合理、合法，不在本案审查范围。五、被申请人在发现申请人存在涉嫌违法行为后，经过立案、调查取证、审批、事先（听证）告知、听证、行政负责人集体讨论，最终作出行政处罚决定并依法送达申请人，程序合法。综上所述，被申请人作出的《处罚决定书》事实清楚、证据确凿，适用法律依据准确，程序合法，应予维持。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项、《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十三条的规定，本机关决定如下：



维持兰州市生态环境局作出的《行政处罚决定书》（兰环罚〔2022〕7号）。

对本决定不服，可以自接到本决定之日起 15 日内向兰州铁路运输法院提起行政诉讼。

